

Conférence de presse du lundi 5 octobre 2015

DOSSIER DE PRESSE

Présentation de l'ouvrage

Aix-Marseille-Provence Métropole mode d'emploi

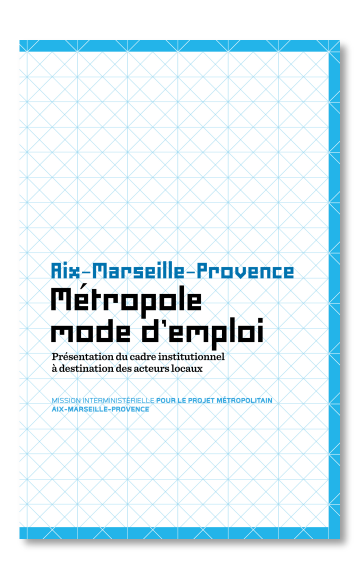
CONTACT PRESSE: PASCALE FARRUGIA,
directrice des relations extérieures et de la communication
Téléphone : 04 84 35 47 84 / 06 82 80 16 92
pascale.farrugia@bouches-du-rhone.gouv.fr

La récente promulgation de la loi NOTRe*, le 7 août dernier, finalise le cadre de naissance des métropoles posé par la loi MAPTAM** du 27 janvier 2014, et celui d'Aix-Marseille-Provence en particulier. À trois mois de sa création officielle, le 1er janvier 2016, l'institution métropolitaine est présentée dans toutes ses dimensions à travers un ouvrage de synthèse édité par la Mission Interministérielle pour le projet métropolitain Aix-Marseille-Provence : « Métropole, mode d'emploi ». Un fascicule pratique à l'usage de tous les acteurs locaux.

* loi portant Nouvelle organisation territoriale de la République.
** loi de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles



SOMMAIRE



POURQUOI DES MÉTROPOLES ?
UNE QUESTION NATIONALE… ET LOCALE

L'avantage des métropoles constituées face aux défis du développement et de la compétition internationale a été encore démontré par l'OCDE dans un récent rapport. Leur croissance est plus forte que celle des métropoles à l'organisation institutionnelle fragmentée*. Or, c'est bien le cas de l'aire urbaine marseillaise. Forte d'un million huit cent mille habitants, elle souffre d'une gouvernance éclatée en six établissements de coopération intercommunale qui ne sont plus en mesure d'apporter des réponses globales et cohérentes aux problématiques d'une métropole de fait, vécue comme telle par sa population et ses entreprises. De plus on observe une importante disparité de richesse fiscale entre les intercommunalités actuelles : entre la communauté urbaine Marseille Provence Métropole et le SAN Ouest Provence, l'écart de potentiel fiscal (mesure de la richesse fiscale d'un territoire en €/habitant) va de un à cinq.

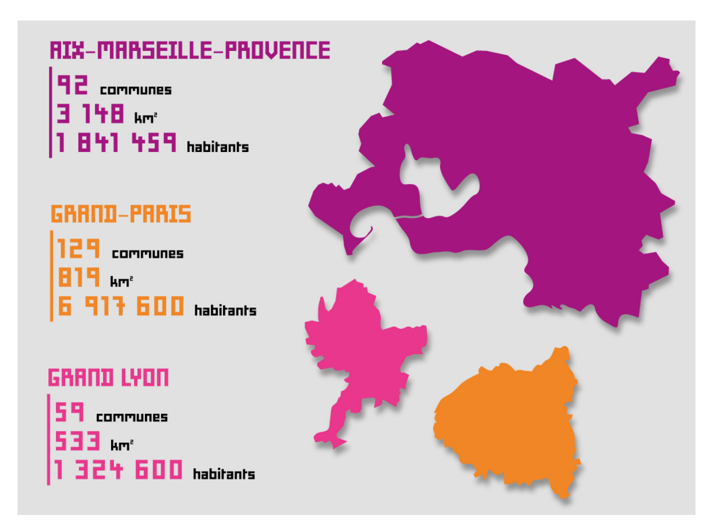
Le gouvernement a donc souhaité que l'ultime volet des lois de décentralisation permettent l'affirmation de pôles urbains structurants pour le territoire national : les métropoles. Aix-Marseille-Provence s'inscrit dans le cadre des lois MAPTAM et NOTRe.

* OCDE, Governing the City / Le siècle métropolitain, Synthèse, 2015, p. 2.



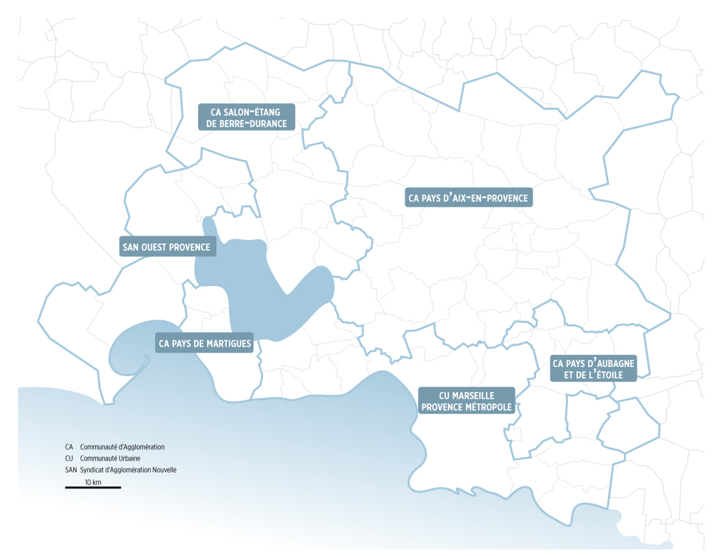
Une architecture interne et des modalités de mise en place spécifiques

La métropole d'Aix-Marseille-Provence adopte le nouveau statut de droit commun des métropoles en l'accompagnant d'un certain nombre de dispositions particulières liées à ses caractéristiques propres. La première est celle de sa taille. Avec une superficie de 3148 km^2, six fois le Grand Lyon, trois fois le Grand Paris, la métropole a l'avantage considérable de faire coïncider le périmètre administratif de la nouvelle institution avec l'aire urbaine telle que définie par l'INSEE, celle où la population réside et travaille effectivement. Néanmoins, lorsqu'il s'agit de gérer la proximité cet atout peut se muer en inconvénient d'autant que la structure de la métropole est polycentrique contrairement à Paris et Lyon vers lesquels convergent l'essentiel des flux de leurs espaces métropolitains respectifs.



Aussi, la fusion des six EPCI préexistants au sein d'un EPCI unique, la métropole, s'accompagne-t-elle de la création, cas unique en France, de six conseils de territoires, dont les contours reprennent ceux des anciens groupements intercommunaux. Cette forme de subsidiarité permet d'exercer les compétences au niveau le plus adapté :

- au niveau central les fonctions métropolitaines et la conception des politiques publiques, ainsi que le pouvoir de décision sur le budget et les ressources humaines ;



- au niveau de la proximité l'exercice délégué de compétences par les conseils de territoire, dans le respect des orientations stratégiques déterminées par le conseil de la métropole, avec des moyens mis à disposition par ce dernier.

Au vu de la complexité particulière de la fusion programmée, Aix-Marseille-Provence a bénéficié, comme le Grand Paris, d'une année de plus que ses homologues nationales avec une création au 1[er] janvier 2016. Elle se double d'une période transitoire entre 2016 et 2020.
de mise en place progressive des compétences et une continuité de la gouvernance.



UNE GOUVERNANCE POUR UN TERRITOIRE HORS NORMES

Le conseil de la métropole

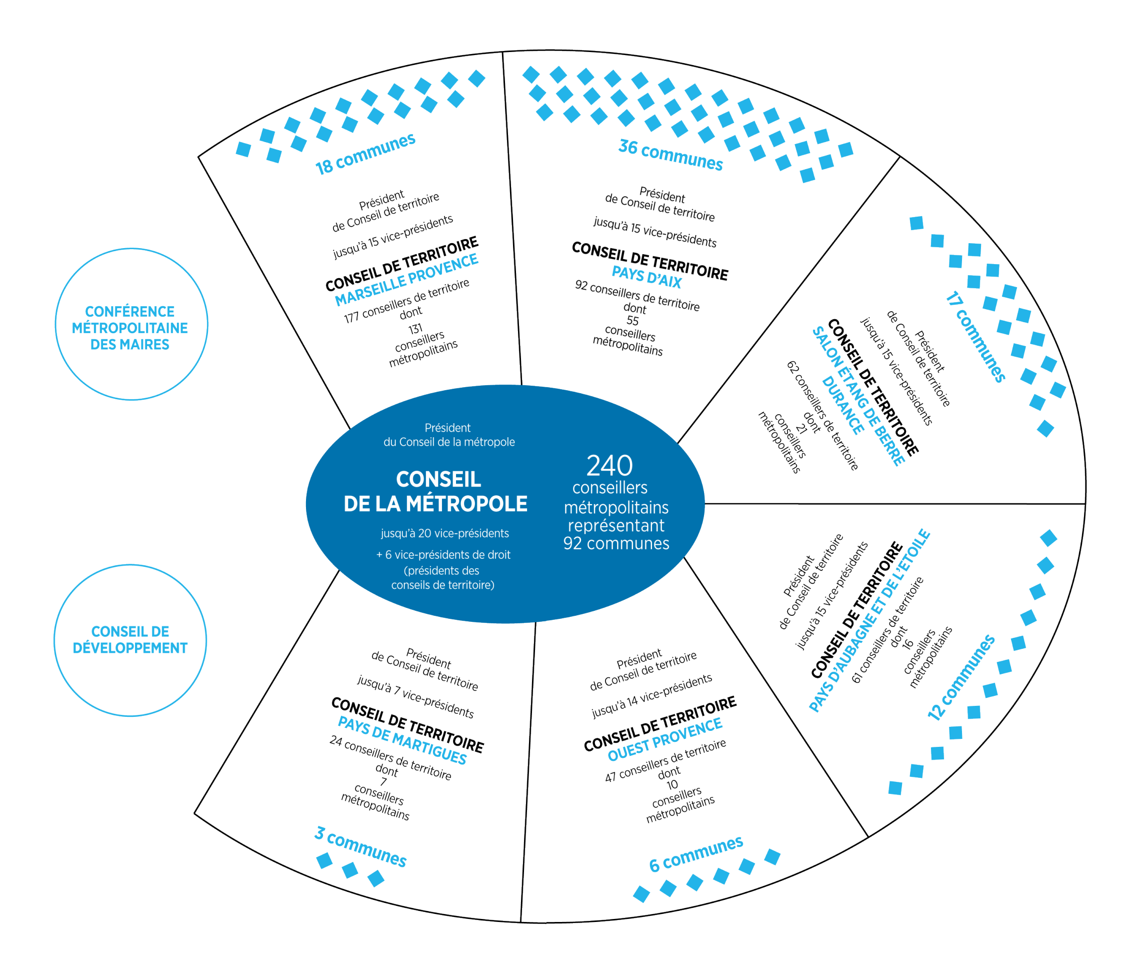
Le conseil de la métropole est composé de 240 conseillers métropolitains qui représentent les 92 communes membres et sont répartis au prorata du poids démographique de chacune d'elles. Actuellement, 424 conseillers communautaires siègent dans les organes délibérants des six EPCI appelés à fusionner. À compter du 8 octobre 2015, soit deux mois après la promulgation de la loi, toutes les communes seront représentées au conseil de la métropole qui pourra être convoqué par le président d'un des EPCI appelés à fusionner afin de procéder à l'élection du président du conseil de la métropole.

Les conseils de territoire

Les six conseils de territoire sont des organes déconcentrés du conseil de la métropole. Ils n'ont pas de personnalité morale et agissent donc pour le compte du conseil de la métropole dans le respect des objectifs et règles fixés par ce dernier. Néanmoins ils jouent un double rôle essentiel dans l'organisation de la métropole :

- ils exercent d'importantes compétences opérationnelles de proximité, déléguées par le conseil de la métropole, avec la mise à disposition de services et des moyens budgétaires correspondants.
- ils peuvent demander l'inscription à l'ordre du jour du conseil de la métropole de toute affaire intéressant leur territoire et émettre un avis sur les rapports de présentation et projets de délibération du conseil de la métropole lorsque ceux-ci concernent tout ou partie de leur territoire.

Les conseils de territoire sont composés des représentants des communes incluses dans leur périmètre.



Les organes consultatifs

Deux organes consultatifs complètent la gouvernance métropolitaine :

- La conférence métropolitaine des maires
- Le conseil de développement de la métropole d'Aix-Marseille-Provence

COMPÉTENCES : VERS UNE REDISTRIBUTION PROGRESSIVE DES CARTES

Compétences obligatoires de la métropole transférées des communes

Les compétences obligatoires de la métropole seront mises en place progressivement. Au regard des disparités dans le niveau d'intégration des six EPCI et de l'ampleur de la fusion, la loi NOTRe a prévu un délai de deux années avant de nouveaux transferts de compétences entre les communes et la métropole. Ainsi, jusqu'au 1er janvier 2018, toutes les compétences obligatoires de la métropole qui étaient exercées au 31 décembre 2015 par les communes continueront à être exercées par les communes.

Par ailleurs, le conseil de la métropole pourra déléguer aux conseils de territoire l'exercice de certaines compétences opérationnelles de proximité, avec des délégations automatiques entre le 1er janvier 2016 et le 1er janvier 2020.

Les compétences obligatoires de la métropole transférées des communes relèvent des domaines suivants:
- Développement et aménagement économique, social et culturel
- Aménagement de l'espace métropolitain
- Politique locale de l'habitat
- Politique de la ville
- Gestion des services d'intérêt collectif
- Protection et mise en valeur de l'environnement et politique du cadre de vie

S'agissant de la compétence Plan local d'urbanisme (PLU), la métropole d'Aix-Marseille-Provence déroge à la règle « un EPCI, un PLU ». Chaque conseil de territoire élaborera son PLUi en déterminant à son niveau le mode d'association des communes. Le PLUi élaboré par le conseil de territoire sera ensuite approuvé par le conseil de la métropole. En cas de désaccord d'une commune sur certaines parties du PLUi qui le concernent, le conseil de la métropole devra de nouveau arrêter le PLUià la majorité des deux-tiers ou donner une suite favorable à la demande de la commune.

Compétences déléguées ou transférées par l'État, la Région ou le Département

Par l'État, par délégation :
- Aides à la pierre pour les logements sociaux
- Garantie du droit à un logement décent

Par la Région, par transfert et en cas d'accord :
- Lycées
- Des compétences de développement économique

Par le Département,
par transfert ou délégation d'au moins trois groupes de compétences parmi les huit premiers :
- Des compétences sociales (6 groupes)
- Tourisme, culture, équipements sportifs (1 groupe)
- Collèges (1 groupe)
- Routes départementales (relèvent de règles particulières)
- Transport inter-urbain (relèvent de règles particulières)

PLUS DE LISIBILITÉ ET D'ÉQUITÉ FINANCIÈRES ET FISCALES

La création de la métropole d'Aix-Marseille-Provence n'induit pas de nouveaux impôts et ne modifie pas la fiscalité appliquée par les communes. Elle donne lieu à l'unification du régime fiscal déjà appliqué par les six EPCI préexistants, sans préjuger des taux qui seront votés par le conseil de la métropole pour chaque impôt.

Situation actuelle

De manière générale, il ressort de l'analyse comparative de la situation agrégée des six EPCI avec celle des huit plus grandes communautés urbaines au plan national, devenues métropoles, que la situation financière de la métropole d'Aix-Marseille-Provence est comparable, et sur certains aspects majeurs, plus favorable que celle des grandes communautés urbaines devenues métropoles. La synergie induite par cette création devrait permettre de mettre à profit ces marges de manœuvre.

Si les recettes de fonctionnement, issues de la gestion courante, sont plus élevées dans les grandes communautés urbaines (1 090 €/habitant) que pour la métropole d'Aix-Marseille-Provence (867 €/ habitant), on note en revanche que :

- les ressources fiscales par habitant sont plus importantes sur le territoire de la métropole d'Aix-Marseille-Provence (498 €/habitant) que dans les autres CU (424 €/habitant).
- les charges de fonctionnement structurelles sont comparables, voire inférieures, à celles des grandes CU (charges de personnel : 175 €/habitant pour Aix-Marseille-Provence, contre 217 pour les huit CU).
- le niveau d'endettement de la métropole d'Aix-Marseille-Provence est sensiblement inférieur à celui des autres CU (encours de dette : 1 074 €/habitant, contre 1 248 €/habitant pour la moyenne des huit CU).
- les dépenses d'équipement sont en 2013 plus faibles pour les six EPCI agrégés que pour les principales CU (312€/habitant contre 426).

La fiscalité de la métropole

Le régime fiscal de la métropole d'Aix-Marseille-Provence est identique à celui des EPCI préexistants qui sont déjà tous à fiscalité professionnelle unique. Il n'y a donc pas de changement pour les communes qui conservent les recettes fiscales dont elles bénéficient, avec des taux et des régimes d'abattement et d'exonération arrêtés par les conseils municipaux.

Au niveau intercommunal, la métropole bénéficiera, après une période de lissage éventuel pouvant aller jusqu'à douze ans, d'une fiscalité uniforme pour l'ensemble de son territoire, ce qui lui permettra de tirer le meilleur profit du potentiel fiscal d'un ensemble vaste avec de multiples atouts : zones économiques, secteurs résidentiels, zones touristiques…

La métropole étant une entité nouvelle qui résulte de la fusion de six EPCI, le conseil de la métropole définira la politique fiscale qu'il doit mettre en place sur la base de la situation préexistante. Ainsi, les taux des impôts ménages (parts additionnelles de la taxe d'habitation et des taxes foncières) et de la cotisation foncière des entreprises pourront être déterminés en prenant en compte les taux moyens pondérés par les bases fiscales du territoire tandis que pour la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), un zonage peut être maintenu en prenant en compte le service rendu. Ce sont là les règles usuelles en cas de fusion d'EPCI.

PAS DE « BIG BANG » DES RESSOURCES HUMAINES

Les ressources humaines constituent un enjeu majeur de la construction métropolitaine. Le droit commun des fusions apporte de solides garanties aux 7 500 agents des intercommunalités appelées à fusionner, auxquelles la loi NOTRe a ajouté le maintien des emplois fonctionnels des anciens EPCI pour assurer une forme de continuité pendant la période transitoire 2016-2020.

CONCLUSION

Réussir la mise en place opérationnelle de la métropole

L'enjeu immédiat est de réussir un processus administratif complexe de fusion entre six EPCI. Ce processus technique, porté par les six intercommunalités qui en ont la responsabilité, a pour objet d'assurer la continuité des flux financiers lors de la mise en place de la métropole, notamment en ce qui concerne la paie des agents, le paiement des fournisseurs, la perception des recettes d'exploitation des services publics et le suivi des emprunts.

En effet, la fusion des EPCI au 1er janvier 2016 pour créer la métropole d'Aix- Marseille-Provence entraîne la création d'une nouvelle personne morale substituée aux six intercommunalités préexistantes. Il y aura donc un unique comptable public pour la métropole et un unique ordonnateur, là où il y avait auparavant six interlocuteurs comptables et ordonnateurs. L'enjeu consiste donc à unifier les flux d'informations entre l'ordonnateur et le comptable, en configurant les systèmes d'information de façon coordonnée pour s'adapter à une nouvelle architecture budgétaire métropolitaine. Les services de l'État accompagnent les EPCI dans leurs travaux pour mener à bien ces opérations au 1er janvier 2016.